Comisión Especial de población y desarrollo social
Carpeta Nº 2007 de 2007

Versión Taquigráfica Nº 1290 de 2007

MIGRACIÓN

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 11 de octubre de 2007

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Horacio Yanes.

MIEMBROS: Señoras Representantes Silvana Charlone, y Sonia Rossotti y señores Representantes Pablo Abdala, Pablo Álvarez López, Doreen Javier Ibarra, Jorge Mutio, Edgardo Ortuño, Iván Posada, Juan Andrés Roballo, Alberto Scavarelli, Juan C. Souza y Carlos Varela Nestier.

ASISTEN: Señor Representante Gonzalo Novales y señora Representante Daniela Payssé, miembros de la Comisión de la Comisión de Derechos Humanos.

INVITADOS: Doctora Ana de Llano, Ayudante del Instituto de Derecho Internacional de la UDELAR. (ver exzposición)
Doctor Alberto Pérez Pérez, Catedrático de Derecho Constitucional de la UDELAR. (vewr exposición)

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Damos la bienvenida a la doctora Ana de Llano y le agradecemos la gentileza de participar. Es un procedimiento común de esta Comisión, como de otras en el Parlamento, que antes de empezar el tratamiento de un proyecto de ley se busquen otras opiniones lo más ampliamente posible, con independencia de la posición que los señores legisladores vayan a tener.

En este caso, la invitamos por el proyecto sobre migración que tenemos en discusión, que viene del Senado de la República. Le agradecemos lo que comparta sus puntos de vista con nosotros. Luego de su exposición, los señores Diputados plantearán sus dudas y después procederemos a seguir recibiendo invitados.

SEÑORA DE LLANO.- Estuvimos revisando el proyecto con el doctor Tellechea, quien no pudo concurrir en el día de hoy.

Es muy grato ver en el proyecto la igualdad en el trato a los extranjeros, dado que se encuentra consagrada en el ámbito internacional en diversos tratados, tanto en textos bilaterales como multilaterales. Nosotros le

damos muchísima importancia a la igualdad de trato procesal. En el artículo 9º está el libre acceso a la Justicia, consagrado a texto expreso, lo cual es muy bueno. Realmente eso ha sido muy grato. Existen textos bilaterales y textos a nivel del MERCOSUR que consagran esta igualdad de trato procesal.

No estoy acá para decir todas las virtudes que tiene el proyecto, que son muchísimas, sino simplemente para hacer una acotación en cuanto a algunas cuestiones que quizás podrían mejorarse.

El artículo 29 habla de los organismos competentes y de las atribuciones que tendrá la Dirección Nacional de Migración, y su literal c) establece: "Exigir permiso de viaje a menores de edad de nacionalidad uruguaya domiciliados en el país o extranjeros con residencia permanente o temporaria en el mismo, o no residentes con plazo vencido que se ausenten del territorio nacional". Este tema de los menores es de muchísima importancia, porque es obligación del Estado uruguayo la protección de todos los menores que se encuentran sujetos a su jurisdicción. Y la cuestión que se presenta en este literal c) del artículo 29 es relativa al domicilio de los menores.

¿Qué sucede en derecho internacional privado? El concepto de domicilio en materia de menores está siendo dejado de lado porque nos lleva a encontrar domicilios fictos para los menores. El menor no tiene, como tal, capacidad de fijar su propio domicilio, razón por la cual se entiende que su domicilio es el de sus representantes legales. En algunos casos, el menor está radicado en el país, pero su madre en Argentina y su padre en Brasil, lo que dificulta determinar a ciencia cierta, en un sentido jurídico, cuál es su domicilio. Por eso, el concepto que se está manejando a nivel de derecho internacional privado, primero en textos bilaterales en materia de restitución internacional y de protección de menores -con Argentina, Chile y Perú- y después a nivel interamericano en convenciones como la Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, Convención de Restitución Internacional de Menores Interamericana y también una en el ámbito de La Haya que vincula a nuestro país, es el de residencia habitual, sustituyendo el de domicilio del menor. O sea que la residencia habitual del menor es entendida como centro de vida del menor. Está definida en el artículo 3º de todos los textos bilaterales: el de Chile, el de Argentina y el de Perú. ¿Qué es, en definitiva, este centro de vida? Es el lugar donde el menor, efectivamente, está radicado, donde tiene sus afectos, su familia, sus amigos, su entorno social y educativo, su atención médica; es el lugar donde realmente se desarrolla. Entonces, se tiende a un concepto objetivo y real para encontrar el centro de radicación de ese menor. Si nosotros tomamos el concepto domicilio que, como tal, es jurídico y necesita la definición legal, nos vamos a encontrar muchas veces con una dificultad en el caso de un menor radicado en nuestro territorio pero no domiciliado en él, sino en un tercer Estado, donde se encuentran sus representantes legales, sean padres o tutores.

Sería importante modificar este literal c). Algunos textos hablan de "domicilio o residencia habitual" para no excluir el concepto domicilio, otros directamente lo eliminan por completo y dejan solamente el de residencia habitual para garantizar una adecuada protección de ese menor que se encuentra con esa residencia habitual en ese territorio.

Esto era algo que queríamos destacar, sobre todo porque trata de los menores y del contralor del permiso de viaje, que es importantísimo porque evita, en muchos casos, los traslados ilegales, ilícitos que, precisamente, después dan lugar a los casos de restitución internacional tan vistos y que producen estos desarraigos que tratan de evitar todos estos textos internacionales nombrados y que apuntan al retorno inmediato del menor a su centro de vida, a su residencia habitual. Por eso se manejan estos conceptos y no el de domicilio. Es una tendencia mayoritaria a nivel de doctrina internacional y de derecho comparado abandonar el concepto de domicilio en materia de menores.

La otra apreciación que realizamos con el doctor Tellechea es referente a las empresas de transporte internacional en los artículos 58 y 59, cuando hablan de la solidaridad en la responsabilidad de las empresas de transporte internacional, sus agentes o representantes. Quizás sería conveniente incluir, si quieren extender esta responsabilidad solidaria a todos los agentes que realmente están involucrados en el transporte internacional, el término de intermediarios o comisionistas. ¿Por qué? Porque algo que sucede frecuentemente en el transporte internacional es que, si bien en muchos casos hay agentes y representantes establecidos, afianzados, oficiales, por decirlo de alguna manera, en otros no. Lo único que tenemos es un comisionista intermediario que actúa en nombre de la empresa transportista, pero en realidad, nunca tiene un vínculo contractual directo con el pasajero. Entonces, la responsabilidad la esquiva, la elude, alegando la ausencia de un vínculo contractual. Es imposible una solidaridad en materia de responsabilidad si no hay una ley a texto expreso que la consagre. Quizás, para tener a todos los sujetos involucrados en lo que puede ser un

contrato de transporte internacional, sería conveniente incluir la figura del comisionista intermediario, además de las empresas de transporte, sus agentes y representantes, simplemente para equipararlos a esta calidad de agente o representante a texto expreso, evitando a futuro una posible evasión de responsabilidad por parte de estos comisionistas intermediarios que no encuadran en ninguna de las figuras que consagran los artículos 58 y 59.

Esas son las apreciaciones de lo que podría mejorarse. Lo demás son todos elogios para el proyecto. También nos resultó muy grato cuando vimos los artículos 77, 78 y 79 en cuanto a tráfico y trata de personas, porque es una normativa que realmente está en coincidencia plena con textos internacionales en la materia de tráfico internacional. Es muy bueno que no haya incluido la figura de la tentativa, que es algo que se critica en algunos textos internacionales.

No quisiera extenderme ni robarles tiempo con esto.

Simplemente, hay dos apreciaciones sobre algo que creemos que podría mejorarse en el proyecto: en el literal c) del artículo 29, en lo que refiere al domicilio de los menores, hablar de una residencia habitual, conjuntamente con el domicilio o en su sustitución, por los fundamentos que expuse, y en los artículos 58 y 59, en cuanto a transporte internacional, extender la responsabilidad solidaria a los comisionistas intermediarios, que sería una figura que, en principio, no estaría comprendida de acuerdo al tenor literal de estos artículos.

En definitiva, estas son las únicas apreciaciones para realizarle al proyecto desde el punto de vista del derecho internacional privado.

SEÑOR SCAVARELLI.- Quiero felicitarla doblemente: por la presentación y por la concisión.

Quisiera saber si ustedes han considerado alguna alternativa de redacción para proponernos en cuanto al literal c) del artículo 29 que tan inteligentemente nos señalaba.

SEÑORA DE LLANO.- Ustedes hablan de otros conceptos, en cuanto a residencia permanente o temporaria o no residentes, que más adelante están definidos en el texto del proyecto. Lo que habíamos manejado es hablar de menores de edad tanto nacionales como extranjeros, cuyo centro de vida se encuentre en el país, en vez de todos estos términos que, quizás, se presten a confusión. Una posibilidad sería: "Exigir permiso de viaje a menores de edad, tanto nacionales como extranjeros, cuyo centro de vida se encuentre en el país".

Otra posibilidad, si no quieren modificar el texto que ya tienen redactado, sería, simplemente, incluir el concepto de residencia habitual, con lo cual quedaría así: "Exigir permiso de viaje a menores de edad de nacionalidad uruguaya domiciliados o con residencia habitual en el país (...)", y de esa forma no estarían alterando la redacción que ya tiene el literal c). La tercera posibilidad es hablar directamente de "(...) menores de edad de nacionalidad uruguaya con residencia habitual en el país (...)", sustituyendo, lisa y llanamente, el término "domiciliados". Esas son las tres posibilidades que estuvimos pensando con el doctor Tellechea.

Siempre se puede mejorar. No sé si tienen alguna duda en cuanto al fundamento por el que insistimos en esto; es realmente importante, sobre todo en materia de menores. Para nosotros, que vemos estos casos de traslados o retenciones ilícitos muy a menudo, la protección de los menores es preocupante y es una de las finalidades que tiene que cumplir el Estado.

SEÑOR SCAVARELLI.- Sería bueno que ustedes nos propusieran un texto, porque cualquier modificación que hagamos, por menor que sea, para nosotros es una modificación de texto. Entonces, en función de eso, nos gustaría que usted nos aconsejara el mejor texto posible para luego evaluarlo como alternativa.

SEÑORA DE LLANO.- La propuesta sería la siguiente: "Exigir permiso de viaje a menores de edad de nacionalidad uruguaya con domicilio o residencia habitual en el país o extranjeros con residencia permanente o temporaria en el mismo, o no residentes con plazo vencido que se ausenten del territorio nacional".

SEÑOR SCAVARELLI.- La única duda que me queda es la alternativa de que sea domicilio o residencia, porque su explicación fue muy buena y me abrió mucho los ojos. En un caso de contienda, dejar la expresión domicilio como alternativa de residencia ¿no daría la opción de que sea uno u otro? Si compartimos su tesis, ¿no sería bueno ser más drásticos en establecer el "centro de vida"?

SEÑOR POSADA.- De acuerdo con la tesis que ha esbozado la doctora sería bien interesante la primera de las opciones que manifestó, en lugar de adaptarnos a la redacción que viene del Senado. La intención de esta intervención era a los efectos de que la reiterara, de forma tal de que quedara clara para el posterior trabajo de la Comisión.

SEÑORA CHARLONE.- En el mismo sentido, quiero decir que, de introducir modificaciones en el texto, sería bueno hacerlo de acuerdo con las concepciones más aceptadas o más modernas. Preferiríamos que fuera la mejor redacción posible.

SEÑORA DE LLANO.- En ese caso, voy a explicar cuál es la disyuntiva entre "domicilio" y "residencia habitual".

Muchos textos, entre ellos la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, manejan la opción "domicilio o residencia habitual" porque cuando los representantes legales y el menor se encuentran en el mismo Estado se puede hablar de domicilio sin inconveniente, y cuando no lo están, se recurre al concepto de residencia habitual. En definitiva, quitando la opción y dejando solo la "residencia habitual" también sería bueno, y quizás mejor. Simplemente intentaba no modificar, pero como dijo el señor Diputado Scavarelli, de todas maneras es una modificación.

La primera opción hablaba de menores de edad, tanto nacionales como extranjeros, cuyo centro de vida se encontrara en el país; en ese caso, no se hacían distinciones de nacionalidad y simplemente se estaba a un punto de conexión -que, para nosotros, es el más relevante- que genera la obligación del Estado uruguayo de proteger a esos menores, que es la radicación dentro del territorio nacional.

Esa fue la primera opción en la que pensamos, es decir, menores de edad, tanto nacionales como extranjeros, cuyo centro de vida se encuentre el país. Esa es la redacción que, a nuestro entender, elimina la distinción entre nacionales y extranjeros y, a su vez, garantiza que el punto de conexión que estamos atendiendo es fáctico, comprobable en los hechos, sin necesidad de una definición jurídica, como es el domicilio. A nuestro entender, esta fue la mejor solución.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si bien esta modificación figurará en la versión taquigráfica, le pediríamos que nos envíe la propuesta por escrito, luego de analizarla en el Instituto, para que la Comisión cuente con otro insumo.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Presumo que la respuesta será afirmativa, pero ¿la expresión "centro de vida" es técnicamente admitida por la legislación comparada? "Domicilio" y "residencia habitual" sabemos que son términos habituales y de interpretación jurídica más sencilla. Quiero saber si ocurre lo mismo con la expresión "centro de vida", pero presumo que sí porque es la propuesta que nos formula el Instituto.

SEÑORA DE LLANO.- La expresión "centro de vida", en definitiva, es el concepto que se maneja para residencia habitual en materia de menores.

Antes de que el señor Presidente pidiera la redacción por escrito, iba a proponer a la Comisión enviar las propuestas del Instituto por escrito. Quizás en estas propuestas escritas hablemos de residencia habitual para ser más claros y estar a tono con todos los textos en la materia a nivel internacional. En los tres textos bilaterales -con Argentina, Chile y Perú-, cuando en el artículo 3º se habla de residencia habitual, se define a texto expreso como centro de vida del menor. Entonces, hablar de residencia habitual o de centro de vida, a nivel de derecho comparado, de doctrina y de derecho internacional es exactamente lo mismo. Seguramente, en las propuestas que se enviarán por escrito se hable de residencia habitual, que es una expresión un tanto más técnica para no dar lugar a confusiones.

SEÑOR IBARRA.- Las dos observaciones formuladas por la doctora han sido muy claras.

Quiero consultarla sobre dos aspectos que tienen que ver con la posibilidad de que se concrete este proyecto, para que los ciudadanos uruguayos que están en el exterior no encuentren ningún obstáculo si tuvieran la voluntad de volver al país. Me refiero concretamente al artículo 77, que establece: "Toda/o uruguaya/o con más de dos años de residencia en el exterior que decida retornar al país, podrá introducir libre de todo trámite (...)". Sabemos que la burocracia del Estado, que tratamos de eliminar lo más rápidamente posible, genera impedimentos para que concrete lo que el legislador dispone.

Pregunto si con esta redacción del artículo 77 -que me parece muy bien-, que refiere a que "(...) podrá introducir libre de todo trámite cambiario y exento de toda clase de derechos de aduana, tributos o gravámenes conexos (...)" los bienes muebles, herramientas, máquinas, etcétera, aseguramos que realmente se cumpla sin obstáculos esta disposición, que considero es muy importante porque sabemos que muchos uruguayos a veces no vuelven al país porque no quieren desprenderse de lo que fueron construyendo en sus hogares, ya sea muebles como herramientas, maquinarias, etcétera.

No tengo el comparativo de este proyecto; quizás las derogaciones establecidas en el artículo 84 estén relacionadas con algunas disposiciones vigentes que traban esa posibilidad. Esta es mi primera pregunta, es decir, si está claro, si el Instituto ha analizado este tema -de lo contrario, solicitaría que se hiciera- y pudo determinar que no existe ningún inconveniente para que se cumpla con el artículo 77.

Por otra parte, sería bueno conocer la opinión técnica del Instituto con respecto a la creación de los Consejos Consultivos, prevista en el artículo 74, como "organizaciones autónomas y representativas de los uruguayos residentes en el exterior". Es decir, quiero saber si estarían otorgadas las facultades y disposiciones para que estos Consejos Consultivos funcionen eficazmente a fin de nuclear a los uruguayos que se encuentran en el exterior, y disponer, cuando sea necesario, de las medidas correspondientes.

SEÑORA CHARLONE.- Quisiera hacer una consulta respecto a los uruguayos en el exterior, concretamente, sobre sus hijos nacidos en el exterior.

Me gustaría saber cómo se compatibilizan el artículo 75 de este proyecto de ley con el artículo 74 de la Constitución de la República. Sé que es inquietud de varios señores Diputados modificar lo que se entiende por avecinamiento.

El artículo 74 de la Carta establece: "(...) Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico". A su vez, el artículo 75 del proyecto dice: "La declaración de los nacimientos de hijas/os de padre o madre oriental ocurridos en el exterior, deberá hacerse dentro de los ciento ochenta días siguientes al parto, ante los Agentes Consulares de la República con jurisdicción. (...)".

Quisiera saber qué estatuto jurídico determina el hecho de inscribirse ante un Agente Consular, qué pasaría si la inscripción no se realiza dentro de ese período, y si esto pudiera ser considerado como una modificación al concepto de avecinamiento por tener que inscribir a los hijos nacidos en el exterior del país, que es una de nuestras preocupaciones.

No sabemos si esto es una especie de sustitutivo de leyes que interpretan el avecinamiento. No nos queda claro cómo se corresponde esta norma con otra de rango constitucional.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Cuando vinieron a la Comisión los representantes del Poder Ejecutivo a nosotros nos preocupó especialmente lo que tiene que ver con la institucionalidad que se crea a través de este proyecto de ley.

Específicamente, me gustaría saber si a nivel del Derecho Comparado tenemos alguna idea de cómo está organizado institucionalmente el tema migratorio. Hasta este proyecto de ley uno advertía como referencia a la Dirección Nacional de Migración como órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo, pero ahora se agregan dos órganos más que esta futura ley crearía, por lo que entendemos que se podría generar cierta duplicidad.

Por lo tanto, desearía no solo un comentario, como solicita el señor Diputado Ibarra, sino también si nos pueden proporcionar alguna idea sobre cómo está concebido esto, por lo menos en algunos países de la región que puedan servir de referencia.

SEÑORA DE LLANO.- Las dudas que plantean los señores Diputados son muy válidas.

Los artículos 74 y 75 -relativos a la inscripción de los nacimientos- me llamaron poderosamente la atención, porque son normas que establecen plazo para la inscripción pero no dicen cuál es la sanción ante su incumplimiento. Por esta razón no llegué a comprender con exactitud el alcance que persiguen estos dos artículos, pues una norma para ser tal necesita que su incumplimiento conlleve una sanción; en este caso, no surge cuál sería la sanción por incumplimiento de la inscripción en el plazo de 180 días o de 360 días, de acuerdo con la disposición transitoria establecida en el artículo 75.

Reitero que estos dos artículos nos llamaron la atención y no encontramos cuál es el fundamento de la inclusión; también buscamos en los comentarios previos a los proyectos, pero no pudimos ver cuáles eran los fundamentos. Consideramos que era algo meramente administrativo, pero esto nunca puede modificar lo establecido en la Constitución. En definitiva, se cumpla o no con la inscripción en este plazo, estará vigente lo que sostiene la Constitución de la República.

Insisto en que no llegamos a comprender cuál fue el alcance que se quiso dar a estos dos artículos, y en esto no puedo esclarecer la duda de los señores Diputados porque también es la nuestra. Consideramos que quizás fuera algo menor porque no modifica en nada lo que la Constitución trae aparejado.

SEÑOR ROBALLO.- Tenemos unas cuantas normas que no tienen sanción, por ejemplo, tramitar la primera cédula de identidad de los niños dentro de determinado plazo.

Se nos ocurre que eso no tiene que ver con la intención de sancionar determinada inactividad sino al contrario, promover ciertas cosas. Evidentemente, y teniendo en cuenta el rango de las normas que establecen ciertos derechos, eso no se puede limitar, pero sí hay un estímulo concreto para que se proceda a inscribir, en el exterior a los hijos de madre o padre uruguayo nacidos en el exterior, a efectos de avanzar en la información sobre este tipo de situaciones.

Como decía hace unos instantes, hay una disposición -creo que se aprobó en una de las llamadas Leyes de Urgencia, en la Legislatura pasada- que obliga a tramitar la cédula de identidad para los niños recién nacidos, antes de que cumplan un año de edad. Para esto no se establece ninguna sanción, ni siquiera una multa, y nosotros entendemos que eso se vincula a la necesidad de estimular que se inscriba y documente a los niños

Más adelante quisiera referirme a un aspecto planteado por el señor Diputado Ibarra con relación al artículo77, pues ahora preferiría dejar hablar a la doctora para que nos ilustre sobre ese aspecto, que a mi juicio es reglamentario; en todo caso, el Poder Ejecutivo podrá reglamentar para que se hagan efectivos estos derechos establecidos en la ley. La efectividad práctica, o no, quedará sujeta a la reglamentación, porque no es posible, desde la ley, atender esos detalles.

SEÑOR SCAVARELLI.- Seguramente, eso venga en la propuesta que la doctora nos haga llegar; digo esto para no ponerla en la difícil situación de resolver sobre tablas un tema de tanta complejidad.

Quiero adelantar que me parece muy atinado lo planteado por la señora Diputada Charlone. Esto es mucho más complejo de lo que estamos planteando, y ella ha puesto el dedo en un asunto que es muy importante, pero no por el avecinamiento como tal, sino porque está estableciendo una condición a un ciudadano extranjero. Si partimos de la base de que la personalidad humana se da a partir del nacimiento y que lo que hay que inscribir es el nacimiento, estamos indicando a alguien, que es padre o madre uruguayo, que inscriba a un ciudadano no uruguayo en un Consulado Uruguayo en otro país, con una razón que no alcanzo a comprender.

No hay ninguna condición legal uruguaya que exija realizar un censo de hijos de uruguayos radicados en el exterior; si existiera, sería dudosamente constitucional y todavía correríamos el riesgo de que algo que está establecido como un derecho para los hijos de uruguayos nacidos en el exterior, que por el hecho de

avecindarse asumen la nacionalidad uruguaya -si quiere, porque pueden pasarse el resto de sus días en el exterior y no venir nunca-, deje de serlo.

Personalmente hubiera preferido que estos artículos no estuvieran en el proyecto de ley, porque pueden generar -lo digo con el mismo espíritu que mencionaba el señor Diputado Ibarra- más obstáculos que beneficios. Por ejemplo, si en el día de mañana llega un uruguayo a inscribirse por el hecho de avecindarse, pero cuando él nació sus padres no lo registraron en el Consulado respectivo -no tiene por qué saber que esto tiene fuente legal, ni si nadie quiere interpretar que esta futura ley puede reglamentar, de algún modo, aquello que la Constitución dice sin contravenir-, puede encontrarse con que se han establecido obstáculos que la Carta no quiere ni quiso nunca. Entonces, no me doy cuenta del objetivo de este censo.

Por otra parte, el Estado uruguayo no tiene la capacidad de estimular a padres y madres uruguayas a que inscriban a sus hijos nacidos en el exterior; no tiene ningún derecho a hacerlo. ¿Cuál sería el objeto? ¿Mandarían una carta al domicilio de los padres diciendo: "Les recordamos que pueden inscribir a su hijo"? Realmente no entiendo el alcance de este artículo.

Asimismo, según lo dicho por el señor Diputado Ibarra -que ha puesto otro dedo en el ventilador-, me llama la atención la naturaleza tributaria de esta medida y la incidencia que tendría en el mercado comercial uruguayo, ya que hablamos de cuatrocientos mil o quinientos mil uruguayos que están en el exterior y de que aquellos que tengan más de dos años de residencia podrían venir con todas sus cosas, inclusive, con un automóvil. Estoy de acuerdo con esto, pero me llama la atención que este proyecto de ley, que viene del Poder Ejecutivo, no esté firmado por los Ministerios de Economía y Finanzas y de Industria, Energía y Minería. Al tratarse de un tema que no viene del Consejo de Ministros, necesariamente el Presidente tiene que actuar en acuerdo con el Ministro respectivo, tal como lo establece la Constitución. Digo esto porque me parece que aquí hay un problema de legalidad que estamos a tiempo de subsanar. Las normas en este sentido son muy claras. Aquí hay una materia muy clara con relación a los vehículos, a la importación de bienes exonerados totalmente. De esta forma, podríamos introducir automáticamente a la plaza cien mil vehículos usados. Dije un número exagerado; podrían ser veinte mil; una plaza como la nuestra solo con cinco mil vehículos ya se vería afectada.

Entonces, creo que este tipo de iniciativas tiene que venir no solo con la firma imprescindible de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Trabajo y Seguridad Social y del Interior, sino también con la de los de Economía y Finanzas y de Industria, Energía y Minería, que deben tener participación activa en este sentido.

SEÑORA CHARLONE.- Quiero aclarar el sentido de mi inquietud.

En realidad, el artículo 74 de la Constitución establece que para que los hijos de los uruguayos nacidos en el exterior sean ciudadanos, deben avecinarse. Pero el avecinamiento está definido por ley, no por la Constitución.

Nosotros sabemos que es inquietud -al respecto hemos conversado con el Poder Ejecutivo- que el avecinamiento pueda ser interpretado como la inscripción en un registro consular; se está trabajando en este sentido y creo que se está estudiando un proyecto de ley.

Como este artículo plantea la obligación de inscribir en el registro consular, me parece algo que queda a mitad de camino. ¿Cuál será el estatus del menor inscripto? ¿Cuál es la consecuencia si no se inscribe? ¿Se interpreta o no que con esto se está avecinando? Habría que establecerlo.

Me parece importante la inscripción porque, de alguna manera, se está abriendo una posibilidad. Lo que sucede es que no veo la consecuencia jurídica -no está establecida-, es decir, qué pasa con ese hijo de uruguayo nacido afuera que se inscribió.

Si con posterioridad esto se puede atar con la idea del avecinamiento, bienvenido sea. Esto sucede con muchas naciones que reconocen como ciudadanos a los hijos de sus ciudadanos nacidos en el exterior y les dan la nacionalidad; por ejemplo, yo soy ciudadana italiana y nunca tuve que ir a Italia para avecinarme.

No sé si el artículo se refiere a modificar las leyes que regulan el avecinamiento, ni si establece algún estatus diferencial para aquellos que se inscribieron. Tampoco queda claro qué pasa en el caso de que un menor no sea inscrito. No estoy en desacuerdo con este artículo; simplemente, no termino de entender cuál es su alcance y las consecuencias jurídicas de esa inscripción.

SEÑOR ORTUÑO.- En primer lugar, quiero señalar una cuestión que me parece de procedimiento. En general hemos acordado como regla no ingresar en el intercambio de opiniones entre nosotros y limitarnos a hacer las consultas a nuestros invitados, a fin de aprovechar el tiempo de la mejor manera. Por lo tanto, pienso que hoy deberíamos hacer lo mismo.

No obstante, para conocimiento de nuestra invitada y de todos los integrantes de la Comisión, quiero dejar algunas constancias con relación al tema que se está planteando.

En la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración estamos trabajando directamente en este asunto, porque tenemos a estudio un proyecto -ya fue aprobado por el Senado- que incluye modificaciones legales relativas al avecinamiento. Obviamente, este tema tiene detrás todo un debate jurídico.

Creo que aquí hay que diferenciar la cuestión constitucional -que es clara- y las cuestiones legales -que están en proceso de elaboración- de lo que se persigue con esta iniciativa.

De acuerdo con lo que planteó la delegación del Ministerio de Relaciones Exteriores, la intención no es generar una restricción; por el contrario, el propósito es ampliar los plazos que hoy existen a nivel reglamentario. Precisamente, el doctor Portillo, Director General de Asuntos Consulares y Vinculación con los Uruguayos en el Exterior, planteó en esta Comisión que hoy el plazo que se da a padres uruguayos residentes en el exterior para inscribir a sus hijos es de seis días o de una semana, es decir que es absolutamente restrictivo. Inclusive, nos explicaba que cuando las personas viven lejos de los Consulados, eso imposibilita el registro por razones prácticas, hasta de transporte y de tiempo.

A través de este artículo se quiere extender la posibilidad que hoy existe, y que está reglamentada en el Ministerio de Relaciones Exteriores. La intención es extender el plazo a fin de dar más posibilidades a aquellos compatriotas que están en el extranjero y quieren inscribir a sus hijos en los registros que ya existen.

Si recordamos el planteo de la Cancillería en relación a los uruguayos en el exterior, veremos que su trabajo tiene tres ejes: el portal de vinculación -que ya se ha llevado adelante-, la garantía del derecho al voto y la actualización de los registros, asunto que se nos ha planteado desde principio de esta Legislatura. Entonces, uno de los pilares en los que se está trabajando es la actualización de los registros con que cuentan los Consulados en el exterior. Esta norma legal sigue ese lineamiento, que el Poder Ejecutivo ya ha expuesto al Parlamento.

SEÑOR SCAVARELLI.- Quiero dejar una constancia para que quede registrada y sirva de antecedente al informar.

Voy a dejar marcado un criterio. Me parece que cualquier obligación que se establezca a un ciudadano o ciudadana uruguayos de inscribir un nacimiento en el exterior, va más allá de cualquier propósito constitucional. Uruguay no tiene ningún derecho, ninguna razón para hacer un censo de personas no uruguayas en el exterior. De hecho, no lo hace de las personas que viajan y se quedan viviendo en el exterior.

Más allá de esto quiero decir que me preocupa la modificación del avecinamiento. Todavía esto no ha llegado a esta Cámara; cuando llegue, hablaremos. Sin embargo, creo que estos dos artículos están pensados como una jugada de ajedrez, más bien anticipando esa otra medida teniendo en cuenta lo que al día de hoy rige en el marco legal uruguayo. Alguien puede llegar a pensar esto; yo lo pienso. Lo que digo es que el concepto de avecinamiento es el que está establecido en la Constitución muy claramente cuando se dice que la persona tiene que venir al territorio uruguayo, que no está compuesto por las Embajadas, Consulados; jamás se podrá considerar que estos cumplen el mismo cometido que establece la Constitución.

Naturalmente, este es mi criterio, estoy hablando por mí, y la última palabra la tengo yo en este tema. Por tanto, quería dejar marcado este punto y también que, a mi entender -tengo firme posición al respecto–, tal

como está el marco normativo en la actualidad estos dos artículos no deberían estar incluidos en esta norma, porque no hay norma legal que justifique la existencia de cortapisas en esta materia.

SEÑORA DE LLANO.- Con respecto a los artículos 74 y 75 que plantean tanta inquietud en el seno de esta Comisión, quiero decir que en el Instituto vamos a realizar un estudio profundo porque el punto central es determinar cuál es la finalidad de estos dos artículos, por ejemplo, si simplemente se apunta a aspectos identificatorios. Hay una diferencia entre lo que es exigir un documento de identidad en la órbita interna a los nacidos dentro del territorio nacional -lo cual se hace a los efectos identificarios, para evitar intercambio de niños, etcétera; hay un montón de finalidades que se persiguen al individualizar un ser humano con un registro de identidad- y formar un registro de extranjeros -en principio son extranjeros- que a posteriori pueden adquirir la ciudadanía uruguaya. Insisto en que deberíamos determinar cuál es el objetivo que persiguen estos dos artículos: si se trata de interpretar o de modificar el concepto de avecinamiento, o si simplemente tienen una finalidad registral para tener una base de datos, quizás, de los nacimientos de estas personas que eventualmente podrían adquirir la ciudadanía. Nosotros vamos a realizar un estudio para adjuntar esto también en el informe.

Como no notamos cuál era la finalidad de estos artículos, pensamos que era una cuestión meramente administrativa y de registros propiamente dicha y no dimos mayor dimensión a este aspecto. Jamás pensamos que se pudiera estar hablando de una modificación del concepto de avecinamiento.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Comprendo la variante que aquí se plantea en términos de cuál sea la verdadera finalidad, pero lo que parece difícil de entender es el carácter imperativo del artículo 75, porque no se está estableciendo una posibilidad opcional o voluntaria para quienes residen en el exterior y tienen hijos; acá se establece una obligación.

Entonces, se plantean dos cuestiones; en primer lugar ¿cuál es la fuente de esa obligación? Y, en segundo término, la territorialidad o extraterritorialidad de la aplicación de la norma, puesto que esta es una ley interna y estaríamos estableciendo obligaciones para ciudadanos que aunque sean uruguayos residen en el exterior, en términos que van más allá de lo que establece la Constitución desde el punto de vista de la ciudadanía. Yo creo -y sin ánimo de abrir el debate- que por lo menos esto es polémico, por ahora.

SEÑOR ORTUÑO.- Voy a hacer una aclaración en función de lo que estaba planteando como duda la doctora. Insisto otra vez en recurrir a la versión taquigráfica, porque en la comparecencia del Ministerio de Relaciones Exteriores a esta Comisión, ha quedado absolutamente claro -y más todavía en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración cuando se expusieron los pilares de la política de vinculación de Cancillería- que el objetivo de estas cuestiones es meramente registral. Lo aclaro precisamente por la duda que se ha planteado.

En mi anterior intervención -que descuento que no fue clara; por eso lo reiteramos- lo que quisimos expresar es que no estamos aquí discutiendo el avecinamiento, que es una disposición de rango constitucional -si discutimos reformas constitucionales después lo analizaremos; tengo opinión sobre esto, pero no es la materia con la que estamos trabajando-, y señalamos que se hizo un trabajo acerca de esto en el Senado. Insisto en que no se trata de la cuestión que viene planteada en el proyecto.

SEÑORA DE LLANO.- Precisamente, nosotros nunca tomamos esto como una cuestión que modificara el concepto de avecinamiento, ni interpretando siquiera que se tratara de una norma de rango constitucional; lo consideramos una cuestión meramente con finalidad registral y no dimos mayor trascendencia.

La que sí es muy buena es la apreciación sobre la aplicación extraterritorial de las normas. Esta es una norma de carácter interno que estaría extendiendo sus efectos más allá de las fronteras de nuestro territorio y en esa medida inmiscuyéndose en otro ordenamiento jurídico; precisamente, esto es lo que vamos a aportar en el informe por escrito centrándonos en lo que expresan las actas, apuntando a que se trata de una finalidad registral y vamos a esclarecer el punto en cuanto a la aplicación extraterritorial de la norma, si es posible o no.

En principio, diría que estos dos artículos no tienen una redacción que permita sustentarlos dentro del proyecto y sobrevivan un debate como después tendrán ustedes, pero vamos a informar por escrito para que quede asentado.

En cuanto al tema tributario me interesa aclarar algo. Es importantísimo; es una materia específica que tiene precisamente ciertas formalidades, tanto para la aprobación de tributos como para la exoneración y es fundamental que no existan vicios en la génesis de una exoneración tributaria. Esta es una materia que tiene sus complejidades. Nosotros desde la órbita del Derecho Internacional Privado vamos a dar nuestro punto de vista, pero sugeriría que citaran a catedráticos de Derecho Tributario para esclarecer los distintos aspectos, porque este es un tema con aristas muy complejas; la exoneración no es una cuestión menor; en absoluto, es muy compleja. Nosotros daremos nuestra opinión desde el punto de vista del Derecho Internacional Privado; también tenemos algo que ver en el ámbito tributario internacional en cuanto a materias de doble imposición y demás, pero esto más que nada es una exoneración de carácter interno, tributaria, específica y concreta y, quizás, convenga aún más la opinión de Catedráticos del Instituto de Derecho Financiero de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, pues este artículo 76 contiene una cuestión que para nada es menor.

Con respecto a los modelos migratorios de la región nos vamos a poner en contacto con quienes no concurrieron en el día de hoy pero se anunció que estaban citados. Me refiero a los integrantes del Instituto de Derecho Internacional Público, porque ellos son quienes mejor nos podrán esclarecer los temas migratorios, que son propios de su especialidad. Nosotros, que estamos todo el día en la Facultad dictando clase, tenemos muy en claro hasta dónde llegan los límites de nuestra asignatura y tratamos de no excedernos para no opinar de materias en las cuales no somos idóneos. Hay temas que exceden al Derecho Internacional Privado, como puede ser lo que se establece en el artículo 76, que es específico interno.

SEÑOR PRESIDENTE.- El artículo 76 al que está haciendo referencia la invitada es del proyecto del Poder Ejecutivo, que corresponde al artículo 77 del proyecto aprobado por el Senado.

SEÑORA DE LLANO.- Muchas gracias, señor Presidente.

Como decía, vamos a hacer lo posible, según nuestras competencias, en la materia de Derecho Internacional Privado, para esclarecer todas las dudas que acá se plantearon. Lo que más me preocupó -tengo que ser sincera- fueron los artículos relativos a esta inscripción. Si surge claramente de las actas que es un tema registral, hay medio camino zanjado en esto, ya que por lo menos está establecida la finalidad que persiguen estos artículos, pero no les veo larga vida dentro del proyecto tal como están redactados, o sea que trataremos de pulirlos y mejorarlos, en nuestra humilde opinión, para enviárselos por escrito junto con las otras apreciaciones que realizaba al comienzo de la exposición, que quizás sí son las propias de nuestra materia.

Entiendo que ustedes tienen muchas dudas, pero hay algunas que exceden el ámbito del Derecho Internacional Privado y pasan a ser de Derecho Tributario o de Derecho Internacional Público, con el que somos amigos pero no gemelos. Tenemos ámbitos materiales de aplicación totalmente distintos, como las cuestiones de política migratoria, que es más materia de ellos que nuestra.

Me llevo las dudas de todos anotadas; voy a realizar el informe por escrito y quisiera saber a dónde enviarlo. Lo haré llegar en la semana próxima para que lo puedan tener. Con mucho gusto quedo a las órdenes para esclarecer las dudas que surgieran del informe escrito.

SEÑOR PRESIDENTE.- A sugerencia del señor Diputado Souza vamos a enviarle la versión taquigráfica de la comparecencia del Poder Ejecutivo, para que ustedes antes de dar su opinión tengan en cuenta algún elemento que encuentren allí.

SEÑORA DE LLANO.- Agradezco esa sugerencia, ya que nos va a ser de gran utilidad. Espero que haya sido clara la exposición; les debo el informe por escrito y espero la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su gentileza y amplitud de conceptos y seguiremos trabajando en conjunto; con relación a este tema o a algún otro tendremos en cuenta a la Universidad de la República para consultarla.

(Se retira de Sala la Secretaria Coordinadora del Instituto de Derecho Público Internacional de la Facultad de Derecho de la UDELAR, profesora De Llano)

(Ingresa a Sala el señor Catedrático de Derecho

Constitucional, doctor Alberto Pérez Pérez)

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida al doctor Pérez Pérez. La Comisión se encuentra al comienzo del análisis de este proyecto de ley. Recibimos la visita del Poder Ejecutivo, que envió el proyecto que luego fue corregido y cambiado en el Senado de la República. Ahora nosotros lo estamos analizando y recogiendo opiniones de distintos actores de la sociedad, por eso lo invitamos para que nos diera su opinión.

SEÑOR PÉREZ PÉREZ.- Muchas gracias; siempre es un honor estar frente a los Representantes de nuestro pueblo, tratando de aportar lo que dentro de la modestia de nuestros recursos podamos hacer.

La verdad es que fui muy gratamente sorprendido por el proyecto; no lo conocía, no me había enterado de que estaba en trámite, se ve que o no atiendo bien a la prensa o la prensa no había informado al respecto. Lo primero que tengo para decir es que es un proyecto que viene a colmar una necesidad que existía desde hace muchos años, que era la de desembarazar a nuestro ordenamiento jurídico democrático y a nuestro Estado de Derecho de una de las peores leyes de su historia -si no la peor-; las dos, la de 1932 original y las reformas que la empeoraron en 1936. Se trata de la corrientemente llamada "ley de indeseables", cuando lo más indeseable era la ley misma, para varios de nuestros profesores -y en eso hemos aprendido y seguido las lecciones-, con el sistema que estaba fundado en que fue un estado de espíritu, felizmente de solo parte de la sociedad uruguaya y de solo parte de la historia semi reciente. Todo eso ocurrió antes de que yo naciera, porque soy cosecha 1937. Cuando empecé a tomar conciencia de la sociedad uruguaya y, precisamente, de los problemas de la xenofobia y del racismo, me di cuenta de que acá no los encontraba. Sin embargo, apenas unos años antes se habían estado manifestando.

Todos los legisladores seguramente deben conocer muchas de las obras dedicadas a este tema, pero uno de los libros que leo de tanto en tanto es "Antisemitismo en Uruguay. Raíces, discursos e imágenes", de Clara Aldrighi, María Magdalena Camou, Miguel Feldman y Gabriel Abend, con un prólogo de Teresa Porzecanski. Pinta de una manera muy gráfica y clara el estado de espíritu de la prensa, de legisladores, de la radio, de instituciones religiosas y sociales de esos años.

Creo que el efecto de la Segunda Guerra Mundial, que la vivimos de afuera, fue beneficioso. Cuando empecé a tomar conciencia de esto, lo encontré borrado. Yo vivía en un lugar de Montevideo no muy lejano de donde vivo ahora. En esos años, llegaron algunos inmigrantes, que lo hacían por necesidad; eran judíos alemanes. Fueron recibidos en la escuela pública de nuestro barrio. Se convirtieron en compañeros de mis hermanas y no míos, por razones de edad. Se vivía un clima que no es el que se lee en estas páginas, el que existía en otros períodos.

La ley que básicamente se va a borrar acá no es la antigua ley de 1890, que era de estímulo a la inmigración y que tenía otras ideas avanzadas y distintas en esa materia, sino la de 1932, discutida en este edificio y combatida, sin éxito, por algunos de los grandes estadistas del país, como Domingo Arena que también era uno de los inmigrantes que se incorporaron antes a nuestra sociedad y ¡vaya si dieron el fruto de su inteligencia y de su esfuerzo! Es una ley que tendríamos que haber borrado antes del ordenamiento.

Entonces, casi podría expresar que lo esencial de mi intervención está centrado en decir: "Por favor, ¡cuánto antes cumplan con eso!". Por supuesto, cada uno de ustedes sabrá adónde va a dirigirse. A mí me piden mi opinión y la doy con este entusiasmo que quizás ustedes consideren fuera de lugar en un anciano profesor. A ser profesor me acostumbré hace un tiempo; en cuanto a ser anciano, como a mí me enseñaron la ley de la escala móvil en que viejos son los que tienen veinte años más que uno, mientras haya, aunque sea en alguna montaña de Bulgaria, alguien que tomando yogur tenga veinte años más que yo, no me voy a considerar viejo.

(Hilaridad.- Diálogos)

—— No estoy tratando de desviar la atención. He estudiado este proyecto de ley con la atención que pude dedicarle en estos días. Inclusive, hice algo que quizás ustedes ya tengan: un pequeño cuadro comparativo del proyecto del Poder Ejecutivo y de lo que aprobó la Cámara de Senadores.

También me hicieron llegar por parte del ACNUR y sus representantes acá y de una organización como el CEDU algunas observaciones que han formulado y que he tratado de analizar y de tomar en cuenta.

Me parece que, en lo fundamental, no es un proyecto de ley que merezca reparos de carácter jurídico. Alguno podrá pensar: es más conveniente una cosa; es más conveniente otra. Pero creo que no es un tema en que haya algo que choca con la Constitución o con obligaciones asumidas por el Estado uruguayo en el plano internacional.

Lo que he visto en la documentación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados es una loable, pero quizás excesiva, preocupación por preservar la integridad de las disposiciones relativas a refugiados, que han sido objeto de normas legislativas recientes -en las que algo opiné aunque no estaba en el país en ese momento-, pero que han puesto a nuestro ordenamiento jurídico interno a tono con las obligaciones internacionales. Me corresponde representar a la Facultad de Derecho, junto con otra compañera docente, en la Comisión de Refugiados, CORE.

Creo que esa preocupación en cuanto a que no se vea afectado el ordenamiento jurídico especial relativo a los refugiados ya ha sido contemplada en gran parte y se puede contemplar aún más con alguna sugerencia que voy a hacer.

Una de las cosas que se analizó cuando este tema se encontraba en la Cámara de Senadores y que fue modificada es una referencia a la categoría de los refugiados; se consideraba que iban a estar dentro de quienes tenían la condición de residentes temporarios. Eso, si no me equivoco, se eliminó en el Senado. Quiere decir que una cosa ya fue contemplada.

El otro aspecto es que se agregue al proyecto de ley tal como está ahora -lo que implicaría un retorno al Senado- una salvedad de que esto no afecte el ordenamiento jurídico específico relativo a refugiados. Creo que del contenido general del proyecto de ley se advierte que esto es una ley para la migración en general y hay una ley especial para refugiados que, a su vez, responde a obligaciones internacionales del Estado uruguayo que no podemos dejar de cumplir, simplemente variando la legislación.

La sugerencia que me permitiría hacer es que en el informe de la Comisión se dejara una constancia expresa, lo más clara posible, en ese sentido.

Hay objeciones que son de contenido, de redacción, y otras creo que se deben a que en el repartido, por lo menos, en la versión que a mí me llegó, el proyecto tal como quedó aprobado en el Senado aparece con algunos errores tipográficos informáticos, que pueden salvarse fácilmente, pero que deberían salvarse. No me animo a decir cómo es la cosa, pero pienso que el proyecto tal como vino del Senado no debía tener estos problemas. Quizás, se produjeron cuando se hizo después el repartido. Sería lamentable que tuviera que volver a la Cámara de Senadores para decir sí hubo un error, que tal conjunto de palabras se escapó del final de un artículo y se introdujo en el principio del artículo o cosas por el estilo.

Pienso que tal vez es conveniente que yo no continúe con una exposición de carácter general sino averiguar si existen dudas, problemas o cuestionamientos concretos que, inclusive, me puedan hace pensar en cosas que yo no haya visto en el análisis que le dediqué en estos días.

SEÑOR SCAVARELLI.- Damos la bienvenida a nuestro querido amigo y viejo profesor, no por edad sino por el tiempo transcurrido para los dos.

Hay un tema de forma, que puede existir alguna manera de subsanarlo para evitar riesgos mayores. Me refiero a que este proyecto viene del Poder Ejecutivo e incluye algunos aspectos que tienen que ver con exoneraciones tributarias para la importación de bienes. Sorprendentemente, se actúa a través del Presidente de la República actuando en acuerdo con los Ministros del Interior, de Relaciones Exteriores y de Trabajo y Seguridad Social, pero no con el Ministro de Economía y Finanzas, cuando es una materia específica.

Pensamos que si dejamos que esto avance, en el futuro puede traer dificultades por la magnitud de la materia que implica.

La profesora De Llano nos acaba de hacer una muy buena sugerencia con relación al concepto de domiciliados en el país o en el extranjero. El profesor podrá leerlo en la versión taquigráfica, cuando se hace referencia al artículo 29, que habla de domiciliados, donde se nos sugirió que en el literal c) se cambiara el concepto de domicilio por el de centro de vida, que en la alternativa que se presentó se va a referir a residencia habitual.

SEÑOR PRESIDENTE.- La profesora De Llano, Secretaria Coordinadora del Instituto de Derecho Internacional Privado de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República, junto con la opinión del doctor Eduardo Tellechea, sugería utilizar el término "residencia habitual", que era un poco más actualizado a nivel internacional como concepto de dónde se domiciliaba un menor. El fundamento consta en la versión taquigráfica.

SEÑOR SCAVARELLI.- No nos queda claro, en los artículos 74 y 75, y en parte del 76, la razón de ser de los plazos que se establecen, sin ningún tipo de aclaración, para que los padres y madres uruguayos tengan que inscribir en el Consulado de la República a un ciudadano que hasta ese momento es extranjero, como hijo de uruguayos nacido en el exterior. No nos queda claro el objetivo y nos parece que está de más.

SEÑOR PÉREZ PÉREZ.- El primer punto que se plantea es sobre la iniciativa del Poder Ejecutivo, que es necesaria con relación a las exoneraciones tributarias, lo que está regulado por el artículo 133 de la Constitución. A este respecto, la objeción del señor Diputado Scavarelli no es exactamente de constitucionalidad sino de distribución de competencias dentro de los Ministerios. El artículo 174 de la Constitución deja ese tema relativamente abierto. No cabe duda de que hay iniciativa del Poder Ejecutivo. Puede plantearse la duda de si intervino el Ministro correspondiente. En este caso, donde no estamos frente a un proyecto de ley que tenga plazos específicos para su consideración y sanción, y donde no hay una prohibición de mensaje complementario, como ocurre en materia presupuestaria y de Rendición de Cuentas, el asunto se salvaría tratando de que el Poder Ejecutivo comunicara que esto cuenta con el apoyo de todos los Ministros o por lo menos del Ministerio de Economía y Finanzas.

En lo relativo a la palabra "domiciliado", me parece correcto. El domicilio es una noción del Derecho Civil y del Derecho en general que exige, además de la residencia, el ánimo de permanencia. Creo que aquí no se ha querido limitarlo a quienes tienen domicilio en este sentido. No sé si lo de "habitual" es necesario. Alcanza con que se trate de menores de edad de nacionalidad uruguaya que están residiendo en el país para que se le pueda pedir ese permiso para viajar. Me parece correcto hacer ese cambio.

Las disposiciones de los artículos 74, 75 y 76 del proyecto aprobado por el Senado no las interpreté como que establecían una obligación. Puede ser que nos las haya leído atentamente. No se trata de la obligación de todos los uruguayos residentes en el exterior de registrar los nacimientos sino que, debido a la existencia de los Consejos Consultivos y a otras finalidades, se establezca algo que está ligado a que existan o no existan. En el caso de que se decida hacer esa inscripción, de aquí en adelante se hará de una manera y para los del pasado se hará de otra. De todas maneras, pienso que el tema podría ser aclarado. Esto podría significar la demora de una eventual sanción del proyecto, si tiene que volver al Senado, pero se me ocurre que podría ser objeto de una deliberación o un acuerdo de tratarlo por separado, de tal manera de no demorar la sanción de partes que son sumamente importantes. Leí toda la ley y me da la impresión de que este no es el centro de atención sino una manera de regular el trámite para que los Consejos Consultivos que se quieren crear o legalizar -no sé si existe alguno- puedan funcionar, para lo cual tienen que saber cuál es la población uruguaya a la que se refieren.

(Apoyados)

—— Esto sirve de introducción para otra parte que no está dicha del todo explícitamente en el proyecto, que para mí tiene una importancia muy grande, y es que marca una nueva visión o una toma de conciencia a nivel legislativo de lo que es la realidad de la nación uruguaya en el mundo. Nos habíamos habituado a vivir dentro del país y a asimilar los aportes que venían del extranjero, y en los

últimos cuarenta o cincuenta años nos hemos encontrado con que es una nación que existe sociológicamente a través de los que estamos en el Uruguay, de los que nos ha tocado estar en el extranjero y de los que ahora les toca estar en el extranjero. Y existe una realidad espiritual, que no había reconocido adecuadamente nuestra legislación. No quiero complicar el trámite de este proyecto diciendo que sería conveniente rever algunas cosas, pero creo que acá hay una clara revisión implícita del concepto que, precisamente, nació con esa malhadada ley de 1932-1936, de indeseables, de que el ciudadano legal era un extranjero. Quienes anden por la biblioteca o lean la Justicia uruguaya saben que yo hace años publiqué un trabajo que desde el título ya confiesa lo que va a decir, porque se llama "Los ciudadanos legales no son extranjeros". Acá se está partiendo de la base que teníamos desde 1830, desde el Código Civil: ciudadanos todos de un lado, extranjeros, del otro, dentro de un sistema y, además, a los extranjeros los trataba con igualdad respecto de los ciudadanos, salvo en aquellos casos en los que la Constitución dice "esto es de los ciudadanos, y no de los extranjeros". Dentro de los ciudadanos, las distinciones solo vienen del propio texto constitucional que nos dice que para ciertos casos -por ejemplo, ser candidato a Presidente y Vicepresidente de la República- hay que ser ciudadano natural; para otras cosas, se puede ser ciudadano legal, pero hay requisitos mayores, en particular, en lo que tiene que ver con la antigüedad en el ejercicio de la ciudadanía.

Creo que este proyecto implica una feliz toma de conciencia a nivel legislativo a ese respecto. Por lo tanto, también marca un camino mejor para el futuro. La sanción de este proyecto no implicaría necesariamente revisión de algunos otros conceptos; no vengo a decir acá que el proyecto es lindo porque coincide con mis ideas, sino que coincide con una realidad de una sociedad uruguaya, que no es solo la que está dentro de fronteras, porque también es la que está fuera de fronteras, y en gran parte, lo sé por experiencia, querría estar acá. Parte de mi familia está en esas condiciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Han sido absolutamente claros y útiles los aportes realizados por el doctor Pérez Pérez, a quien agradecemos su presencia.

Se levanta la reunión.